

Ruokaviraston raportti

Eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonta 2023



RUOKAVIRASTO
Livsmedelsverket • Finnish Food Authority

| | |
|-------------------------------|---|
| Päiväys: | 28.6.2024 |
| Asianumero: | 444/00.01.02.00.01/2024 |
| | Ruokavirasto |
| Linja, osasto ja/tai yksikkö: | Eläinten hyvinvoinnin ja tunnistamisen yksikkö, eläinten merkinnän ja rekisteröinnin jaosto |
| Hyväksyjä: | Jaana Mikkola |
| Laatija/laatijat: | Anne Ojala, Terhi-Simonen Jokinen, Sanna Varjus, Marjaana Spets, Laura Havukainen |
| Lisätietoja: | Anne Ojala |

SISÄLLYSLUETTELO

| | |
|--|-----------|
| 1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA | 3 |
| 2 VALVONTASUUNNITELMIEN TOTEUTUMINEN | 3 |
| 3 TOIMINNAN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS | 5 |
| 3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys..... | 5 |
| 3.2 Puutteiden analyysi | 7 |
| 4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE | 13 |
| 5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET | 16 |
| 5.1 Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistaminen | 16 |
| 5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaavien toimenpiteiden varmistaminen | 17 |
| 5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet | 19 |
| 6 VALVONNAN RESURSSIT | 21 |
| 7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN | 21 |

1 ARVIO VALVONNAN VAIKUTTAVUUDEN TOTEUTUMISESTA

Eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin tavoitteena on seurata eläimistä peräisin olevan elintarvikkeen kulkua tuotantoketjun alusta loppuun. Jotta kuluttaja voi vakuuttua tuotteen turvallisuudesta, elintarviketuotannon on oltava läpinäkyvää ja tuote on voitava jäljittää lähtöpisteeseensä asti. Myös mahdollisen eläintaudin puhjetessa on oleellista tietää, missä kukin eläin on ollut, jotta todennäköisesti tartunnan saaneet eläimet voidaan jäljittää ja erotella muista eläimistä. Eläinten jäljitettävyyden varmistamiseksi tuotantoeläimet on merkittävä ja ilmoitettava rekisteriin sekä niiden pitopaikoista on pidettävä ajantasaista rekisteriä. Lisäksi eläinten siirrot pitopaikkojen välillä sekä niiden syntymät ja kuolemat tulee merkitä rekistereihin ja pitopaikan kirjanpitoon vaatimusten mukaisesti. Yhdellä eläintilalla voi olla useampia pitopaikkoja; esimerkiksi talouskeskuksen lisäksi etäämmällä sijaitsevia laitumia.

Valvontavuonna saavutettiin määrälliset valvontavelvoitteet eli valvottiin kolme prosenttia lammis-, vuohi- ja nautaeläinten pitopaikoista. Pääosa otantavalvonnoista tehtiin riskianalyysiin perustuen, painottaen useita eri tekijöitä. Lisäksi satunnaisotannalla varmistettiin, että kaikilla nauta-, lammis-, vuohi- ja sikaeläinten pitäjillä oli mahdollisuus joutua valvontaan.

ELY-keskusten ja Ahvenanmaan valvontaviranomaisten tekemän otantavalvonnan lisäksi eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaa tehtiin myös muiden valvovien viranomaisten toimesta pääosin muun valvonnan (mm. eläinsuojeluvalvonta, sisämarkkinasiirtojen valvonta, sivutuotevalvonta, lääkitysvalvonta) yhteydessä sekä Ruokaviraston toimesta teurastamoissa.

Eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin tehokkaalla valvonnalla pystyttiin osaltaan turvaamaan elintarviketurvallisuutta varmistamalla eläinten jäljitettävyyden toteutumista elintarviketekjussa. Erityisesti riskianalyysiin perustuva otanta mahdollistaa valvonnan puuttumisen tiloihin, joissa on epäkohtia eläinten tunnistamisessa ja rekisteröinnissä.

2 VALVONTASUUNNITELMIEN TOTEUTUMINEN

Ruokaviraston valvontasuunnitelmat on kuvattu elintarviketekjun monivuotisessa kansallisessa valvontasuunnitelmassa sekä siihen perustuvassa eläinlääkintähuollon valtakunnallisessa ohjelmassa. Lisäksi ELY-keskusten, aluehallintovirastojen ja kunnallisten valvontayksikköjen omissa valvontasuunnitelmissa on kuvattu tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonta alue- ja paikallistasolla.

Osa valvonnasta perustuu Ruokaviraston otantoihin, joihin kohteet valitaan pääsääntöisesti riskiperusteisesti. Lisäksi valvontaviranomaiset suorittavat muuta valvontaa, jota ovat esim. epäilyyn perustuvat tarkastukset ja muiden valvontojen yhteydessä tehtyjen havaintojen perusteella eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaan otetut tapaukset.

Otantavalvonnassa suunnitelmassa oli tarkastaa 317 nautaeläinten, 200 lammas- ja vuohieläinten ja 34 sikaeläinten pitopaikkaa. Suunnitelma toteutui sataprosenttisesti.

Aluehallintovirastojen ja kunnallisten valvontayksiköiden tiedot vuoden aikana suoritetuista tarkastuksista oli saatavilla Etelä-, Lounais-, Itä-, Länsi- ja Sisä- sekä Pohjois-Suomen aluehallintovirastojen alueilta. Aluehallintovirastot raportoivat yhteensä 44 eläinten tunnistamisvalvonnan tarkastusta, joista kuusi kohdistui nautoihin, 17 lampaisiin ja vuohiin, 14 hevosiin, kolme sikoihin ja neljä muihin eläinlajeihin. Kuntien raportoitiin suorittaneen 237 tarkastusta, joista valtaosa eli 151 kohdistui hevosiin. 29 tarkastuksessa kohteena olivat naudat, lampaita ja vuohtia tarkastettiin 28 tarkastuksessa, sikoja viidessä ja muita eläimiä 24 tarkastuksessa.

Taulukko 1. Valvontaviranomaisten eri eläinlajeihin kohdistama eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin otanta- ja muu valvonta vuonna 2023.

| | ELY-keskusten suorittama valvonta | | Aluehallintovirastojen suorittama valvonta ¹⁾ | Kuntien valvontayksiköiden suorittama valvonta ¹⁾ |
|---------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|--|--|
| | Suoritettuja tarkastuksia, kpl | Tarkastettuja pitopaikkoja, kpl | Suoritettuja tarkastuksia, kpl | Suoritettuja tarkastuksia, kpl |
| Naudat | 400 | 453 | 6 | 29 |
| Siat | 35 | 40 | 3 | 5 |
| Lampaat ja vuohtet | 219 | 290 | 17 | 28 |
| Hevoset | - | - | 14 | 151 |
| Muut eläinlajit | - | - | 4 | 24 |

¹⁾ Itä-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen, Pohjois-Suomen, Lounais-Suomen ja Etelä-Suomen aluehallintovirastojen alueet

Ruokavirasto seuraa eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin otantavalvontojen etenemistä sekä valvontatuloksia koko maan tasolla. Lisäksi kunkin ELY-keskuksen on seurattava omalla alueellaan Ruokaviraston otantaan perustuvien valvontojen etenemistä ja huolehdittava valvontojen loppuun saattamisesta ajallaan. Myös aluehallintovirastot seuraavat ja ohjaavat kunnan valvontaviranomaisten tekemiä tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontoja. Mikäli valvonnoista ei seuraa eläinten siirtokieltomerkintää rekisteriin, ne eivät tällä hetkellä kuitenkaan tallennu erilliseen tietojärjestelmään. Tarkastusten määrää seurataan aluehallintovirastoissa erikseen, koska vuoden 2022 alusta lähtien eläinlääkintähuoltomääräraha on korvattu myös tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonta kunnalliselle valvontaviranomaiselle.

Hevoseläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskevan lainsäädännön vaatimusten noudattamista valvottiin pääsääntöisesti muun hevoseläimiin kohdistuvan valvonnan yhteydessä. Hevosten tunnistamiseen ja rekisteröintiin liittyvät perusvaatimukset tarkastetaan hevosten eläinsuojeluvälön yhteydessä eläinsuojelutarkastuslomakkeeseen ja -ohjeeseen sisällytetyn erillisen osion mukaisesti. Hevosten tunnistusasiakirjojen säilytystä, saatavuutta ja merkintöjä on valvottu myös eläinten lääkitsemisvalvonnan yhteydessä. Hevosten tunnistamista koskevan lainsäädännön mukaan hevosen tunnistusasiakirjan eli ns.

hevospassin tulee olla aina ajan tasalla ja sijaita siellä missä hevonenkin, jotta mm. lääkitsemistä koskevat tiedot voidaan merkitä passiin elintarviketurvallisuuden varmistamiseksi.

Muita eläinlajeja, joille on säädetty eläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmään liittyviä vaatimuksia, ovat pidettävät kameli- ja hirvieläimet, koirat, turkiseläimet, tuotantokanit, siipikarja ja linnut, mehiläiset ja kimalaiset sekä vesiviljelyeläimet. Edellä mainittuihin eläinlajeihin liittyviä tarkastuksia suorittivat valvontavuoden aikana sekä aluehallintovirastot että kuntien valvontayksiköt. Koirat sekä pidettävät kameli- ja hirvieläimet on tunnistusmerkittävä ja koirat sen lisäksi myös rekisteröitävä. Kaikkia eläinlajeja koskee pitopaikan kirjanpidon ylläpitovelvoite, joka koirien osalta koskee eläinten hyvinvointilain mukaista ammattimaista ja laajamittaista eläintenpitoa (= ilmoituksenvaraista toimintaa) sekä sellaisia pitopaikkoja, joihin tai joista siirretään eläimiä toiseen jäsenvaltioon. Eläintenpito ja pitopaikat on myös rekisteröitävä eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteriin. Rekisteröintivelvoite koskee myös koirien pitopaikkaa silloin kun kyse on kaupallisesta tuonnista. Ne vesiviljelyeläinten pitopaikat, joita ei koske hyväksynnän hakeminen Ruokavirastosta, ilmoitetaan ELY-keskukselle.

3 TOIMINNAN SÄÄNNÖSTENMUKAISUUS

3.1 Todetut puutteet ja niiden yleisyys

Eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonnassa tarkastettavien asioiden todetaan joko olevan kunnossa tai niissä esiintyvän puutteita. Valvonta-asetuksen ((EU) 2017/625) mukaan, jos todetaan, että säännöksiä ei ole noudatettu, toimivaltaisten viranomaisten on selvítettävä mistä säännösten noudattamatta jättäminen johtuu, kuinka laajaa se on ja mikä on toimijan vastuu. Lisäksi viranomaisen tulee toteuttaa asianmukaiset toimet, joilla varmistetaan, että toimija korjaa puutteellisuudet ja estää vastaavat puutteet jatkossa.

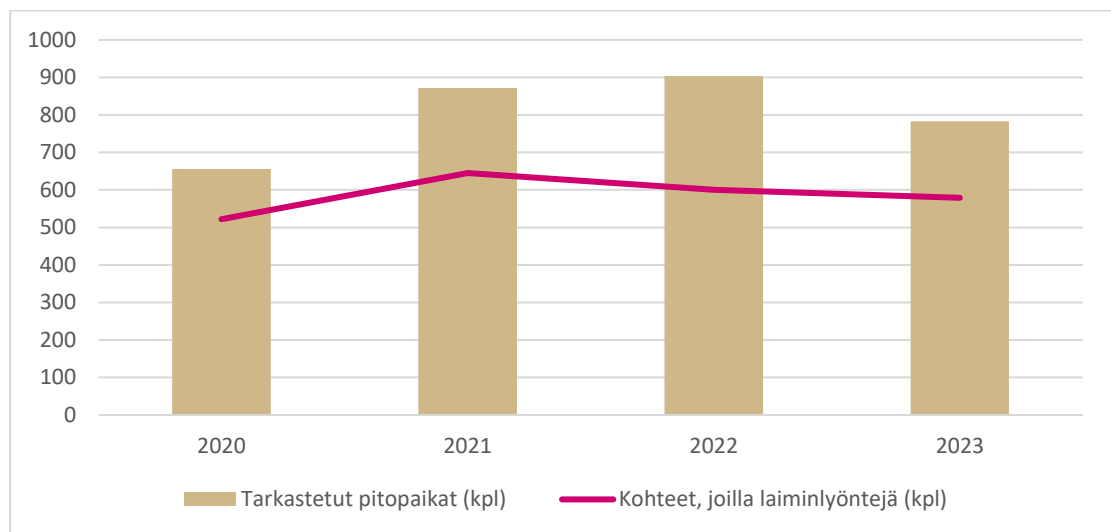
Tarkimmat valvontojen havaintotiedot nauta-, lammas-, vuohi- sekä sikatiloista on saatavilla ELY-keskusten suorittamista tarkastuksista, joihin kuuluvat Ruokaviraston otantaan perustuvat valvonnat ja muut nauta-, lammas-, vuohi- ja sikaeläimiin kohdistuvat tarkastukset.

ELY-keskusten tekemissä eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonnoissa havaittiin puutteita keskimäärin 74 prosentissa valvotuista pitopaikoista. Puutteita havaittiin enemmän kuin edellisenä vuonna, jolloin vastaava osuus oli 66 % (kaavio 1). Ruokaviraston otannalla valvontaan valituissa pitopaikoissa puutteita havaittiin vähemmän (71 %) kuin muuta kautta valvontaan tulleissa pitopaikoissa (81 %). Eroa selittää valvonnan lähtökohta; muussa kuin otantavalvonnassa on yleensä esim. muun eläintenpitäjään kohdistuneen valvonnan yhteydessä tehty jo havainto eläinten tunnistusmerkintä- tai rekisteröintivaatimukseen liittyvistä puutteista.

Pitopaikkakohtaisesti valvonnassa arvioidaan eläinten tunnistusmerkintöjen, eläinlajikohtaisiin rekistereihin ilmoitettavien tietojen ja pitopaikan kirjanpidon tilanne. Kokonaan kunnossa olevaksi luokitellaan vain tilanne, jossa esimerkiksi nauta-, lammas- tai

vuohieläinten pitopaikassa ei havaita yhtään toisen korvamerkkinsä pudottanutta eläintä, jolle ei ole tilattu korvausmerkkiä.

Valvonnan tuloksissa on edellisten vuosien tapaan havaittavissa eläinlajikohtaisia eroja. Otantavalvonnassa havaittiin puutteita 32 prosentissa sikojen pitopaikoista (11/34), 69 prosentissa lampaiden ja vuohien pitopaikoista (138/200) ja 76 prosentissa nautojen pitopaikoista (241/317). Muussa valvonnassa vastaavat osuudet olivat sioilla 67 (4/6), lampailla ja vuohilla 78 (70/90) ja naudoilla 85 prosenttia (115/136). Sellaisia puutteita, joilla arvioitiin olevan merkittävää haittaa eläinten tunnistettavuudelle ja/ tai jäljitettävyydelle, havaittiin nautatiloilla 46 prosentilla (edellisen vuoden vastaava osuus 28 %), lammass- ja vuohitiloilla 44 prosentilla (34 %) ja sikatiloilla kymmenellä prosentilla (5 %) kaikista tarkastetuista pitopaikoista. ELY-keskusten suorittamissa tarkastuksissa valvottiin vuoden aikana 9329 lammass- ja vuohieläintä ja 34416 nautaeläintä. Eläinlajikohtaiset tarkemmat valvontahavainnot on esitetty kappaleessa 3.2 Puutteiden analyysi.



Kaavio 1. ELY-keskusten vuosina 2020-2023 tarkastamien pitopaikkojen ja niiden kohteiden lukumäärä, joissa havaittiin puutteita.

Aluehallintovirastot ja kuntien valvontayksiköt tarkastivat vuoden aikana hevosten tunnistamisen ja rekisteröinnin vaatimusten noudattamista 165 tarkastuksella, yhteensä valvonnan kohteena oli 1521 hevoseläintä. Laiminlyöntejä havaittiin 92 eri pitopaikassa. Laiminlyöntien takia eläinten pitäjälle annettiin kymmenessä tapauksessa määräys täyttää velvollisuutensa annetussa määräajassa. Yhdessä tapauksessa valvontaviranomainen teki havaintojen johdosta tutkintapyyntö poliisille, ja kolmessa tapauksessa aluehallintovirasto määräsi hevosen pitäjälle eläinten tunnistamis- ja rekisteröintivalvonnan seuraamusmaksun. Hevosten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonnan havainnoista ei ole tarkempaa tietoa saatavana soveltuvan tietojärjestelmän puuttumisen takia. Lukumäärätietoa hevosten tunnistusasiakirjojen saatavuudesta hevosen pitopaikassa on kerätty myös hevostallien lääkitsemisvalvonnan yhteydessä. Lääkitsemisvalvontaa on tehty pääosin ammattimaista tai muutoin laajamittaista hevostenpitoa harjoittavilla talleilla. Lääkitsemisvalvontaa tehtiin hevostalleilla viiden aluehallintoviraston alueella, yhteensä talleja tarkastettiin 82. Tarkastuksista 4 % oli uusintatarkastuksia, joilla tunnistusasiakirjoja ei tarkastettu. Tunnistusasiakirjat olivat tarkastettavissa 62 %:lla valvotuista talleista.

Aluehallintovirastot ja kuntien valvontayksiköt valvoivat myös muiden eläinlajien tunnistus- ja rekisteröintivaatimuksia. Muihin lajeihin luetaan pidettävät kameli- ja hirvieläimet, koirat, turkiseläimet, tuotantokanit, siipikarja ja linnut, mehiläiset ja kimalaiset sekä vesiviljelyeläimet. Aluehallintovirastot suorittivat muita eläinlajeja koskevia tarkastuksia vuoden aikana neljä ja kuntien valvontayksiköt 24 kappaletta. Tarkempaa eläinlajijaottelua ja tietoja tehdyistä havainnoista ei ole saatavilla, koska kaikille valvontaviranomaisille yhteistä ja kattavaa valvontojen tietojärjestelmää ei ole vielä olemassa.

3.2 Puutteiden analyysi

ELY-keskusten suorittamissa tarkastuksissa valvontahavaintoja tehdään sekä tila- että pitopaikkatasolla. Tilatasolla valvottavia asioita ovat eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisterin tietojen oikeellisuus ja ajantasaisuus sekä eläinrekistereihin tehtävien ilmoitusten määräaikojen noudattaminen. Pitopaikkatasolla tarkastetaan yksilöeläinten eli nautojen, lampaiden ja vuohien rekisteritiedot, tunnistusmerkintä (korvamerkintä), rekisteriin ilmoitetun sijanitiedon oikeellisuus sekä pitopaikan kirjanpidon ylläpito ja säilyttäminen. Sikojen osalta pitopaikkakohtaisesti valvottavia asioita ovat sikarekisteriin tehtävät tapahtuma- ja eläinmääräilmoitukset, sikojen tunnistusmerkintä sekä pitopaikan kirjanpito.

Tiedot Eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisterissä

Eläimiä pitävien toimijoiden tulee rekisteröidä eläintenpitoon ja pitopaikkoihin liittyvät tiedot Eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteriin ennen eläintenpidon aloittamista. Jos rekisteritietoihin tulee muutoksia tai pitopaikka tai toiminta lopetetaan, tulee niistä ilmoittaa rekisteriin viimeistään 30 päivän kuluessa tapahtumasta. Rekisteröitävät tiedot voi ilmoittaa suoraan rekisteriin asiakaskäyttöliittymän kautta tai toimittamalla ne tallennettavaksi kunnan maaseutuelinkeinoviranomaiselle.

Otantavalvonnoissa eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteriin ilmoitetut tiedot todettiin oikeiksi ja ajan tasalla oleviksi noin 80 prosentilla tiloista (lammas- ja vuohitilat 83 % (124/149), nautatilat 82 % (236/288) ja sikatilat 79 % (23/29)). Kaikkia edellä mainittuja eläinlajeja koskien yleisin havaittu puute oli pitopaikan maksimikapasiteettitiedon puuttuminen rekisteristä. Nautatiloilla todettiin yleisesti myös virheellisiä tietoja eläintenpidon toimintamuodoissa. Esimerkiksi tuotantos suunnan vaihtuminen lypsykarjatilasta naudanlihan tuotantoon oli jäänyt päivittämättä rekisteriin. Kaikilla eläinlajeilla todettiin myös muutamia pitopaikkoja, joissa oli edelleen rekisteröitynä aktiivista eläintenpitoa, vaikka todellisuudessa toiminta oli jo lopetettu. Toisaalta eläintenpitoja oli myös joissakin tapauksissa jäänyt ilmoittamatta; tilalla saattoi olla esimerkiksi sekä lammas- että vuohieläimiä, joista vain toisen eläinlajin eläintenpito oli rekisteröity. Tarkastuksissa havaittiin myös muutamia rekisteröimättömiä lammas- ja vuohieläinten pitopaikkoja. Yksittäisissä tapauksissa todettiin virheitä myös muissa eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisterin tiedoissa, esimerkiksi virheellisiä pitopaikkojen osoitetietoja tai vanhentuneita yhteyshenkilötietoja.

Muissa valvonnoissa eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisteriin ilmoitettujen tietojen todettiin olevan kunnossa 100 %:lla sikatiloista (6/6), 78 %:lla lammas- ja vuohitiloista (54/69) ja 70 %:lla

nautatiloista (78/111). Todetut puutteet olivat samanlaisia kuin otantatiloilla. Lammas- ja vuohitiloilla eniten puutteita havaittiin pitopaikan maksimikapasiteettitiedon ilmoittamisessa. Toiseksi eniten puutteita havaittiin pitopaikkojen rekisteröinnissä eli lammas- ja vuohieläimiä pidettiin rekisteröimättömissä pitopaikoissa. Nautatilojen muussa valvonnassa puutteet olivat samoja kuin otantavalvonnassakin; yleisimpinä pitopaikan maksimikapasiteettitiedon puuttuminen ja virheellinen tai puuttuva tieto eläintenpidon toimintamuodoista.

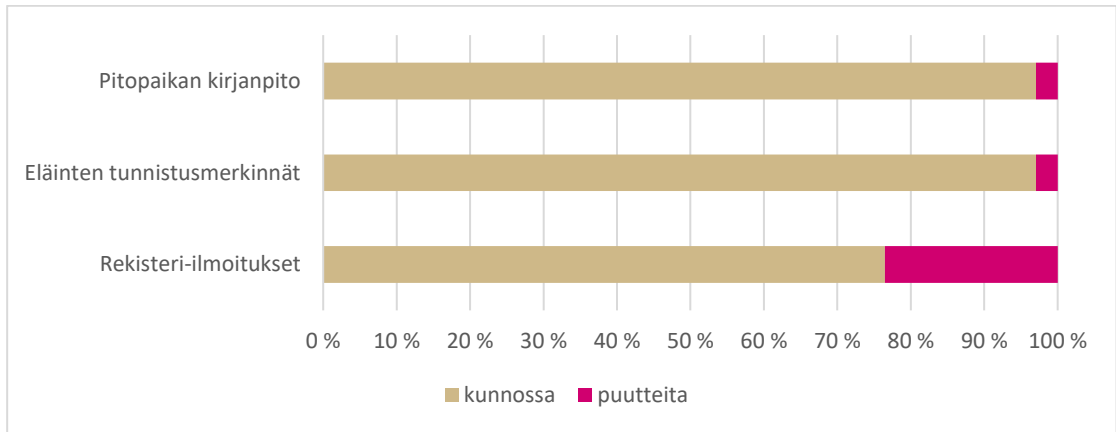
Eläimiin liittyvien tapahtumailmoitusten määräaikojen noudattaminen

Nauta-, lammas-, vuohi- ja sikaeläimiin liittyvät tapahtumat tulee ilmoittaa eläinlajikohtaiseen rekisteriin säädettyissä määräajoissa. Yksilöeläimistä eli naudoista, lampaista ja vuohista, tulee ilmoittaa niiden syntymät, kuolemat, siirrot pitopaikkojen välillä, myynnit, ostot, katoamiset, tilalla tapahtuvat teurastukset ja lopetukset sekä maahantuonnit ja maastaviennit. Kaikki edellä mainitut tapahtumat tulee ilmoittaa rekisteriin seitsemän päivän kuluessa tapahtumasta, pois lukien karitsojen ja kilien syntymäilmoitukset, joiden määräaika on pidempi; 90 päivää. Sikojen osalta rekisteröitäviä tapahtumailmoituksia ovat niiden ostot, myynnit, tuonnit ja viennit sekä siirrot eri pitopaikkojen välillä. Myös näissä ilmoituksissa määräaika on seitsemän päivää.

Otantavalvonnoissa tehtyjen havaintojen mukaan säädettyjä ilmoitusaikoja olivat kyseisen valvontavuoden aikana tehdyissä ilmoituksissa noudattaneet nautatiloista 79 % (228/288), lammas- ja vuohitiloista 69 % (103/149) ja sikatiloista 45 % (13/29). Muissa valvonnoissa vastaavat osuudet olivat nautatiloilla 50 % (55/111), lammas- ja vuohitiloilla 48 % (33/69) ja sikatiloilla 67 % (4/6). Sikatilojen osalta on syytä huomioida, että alkuvuonna oli sikarekisterissä lyhyt toimintakatko, jonka aikana sikoihin liittyviä rekisteri-ilmoituksia ei pystynyt tekemään. Tämä on saattanut aiheuttaa osalle toimijoista tietojärjestelmän toiminnasta johtuvia ilmoitusviiveitä ja tilastollisesti sikatilojen ilmoitusmääräaikojen noudattaminen näyttäytyy normaalitilannetta huonompana.

Siat; pitopaikkakohtaiset havainnot

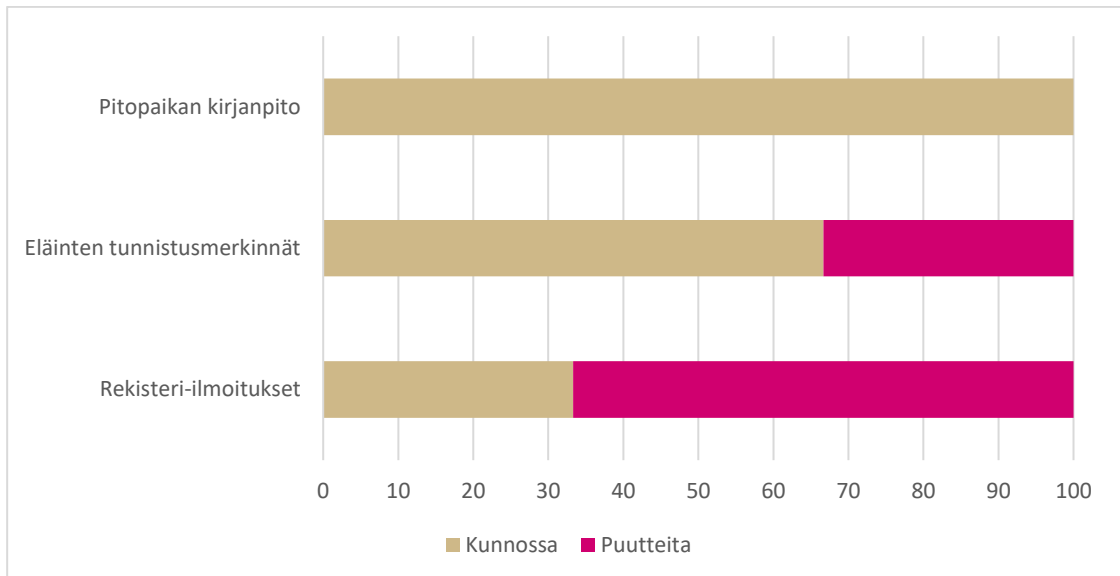
Sikaeläinten pitopaikkakohtaisissa valvontahavainnoissa enin osa havaituista puutteista liittyi sikarekisteriin tehtäviin sikojen tapahtuma- ja eläinmääräilmoituksiin (kaavio 2). Vaadittuja ilmoituksia oli joko kokonaan tekemättä tai ilmoitusten sisällössä oli virheitä. Rekisteriin tehtyjen sikojen osto-, myynti- ja siirtoilmoitusten määräaikojen noudattaminen arvioitiin tilatasolla erikseen ja niitä havaintoja on avattu tässä raportissa edellä kohdassa ”*Eläimiin liittyvien tapahtumailmoitusten määräaikojen noudattaminen*”. Yksittäisissä tapauksissa havaittiin puutteita myös pitopaikan kirjanpidon ylläpidossa ja eläinten tunnistusmerkinnöissä.



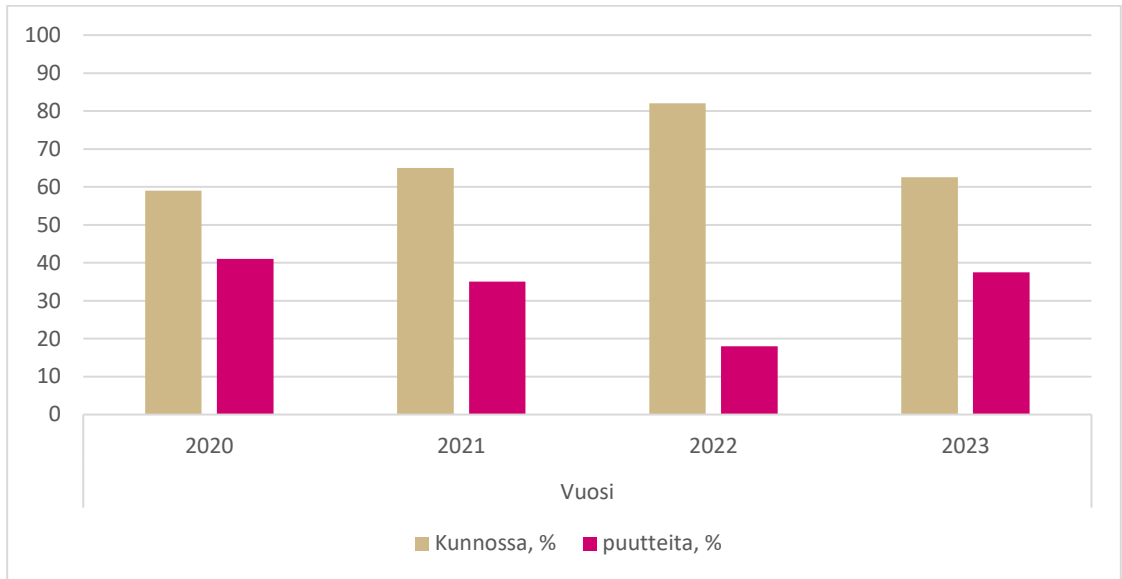
Kaavio 2. Valvontahavainnot Ruokaviraston otannalla valvontaan valituista sikojen pitopaikoista.

Muussa kuin otantavalvonnassa havainnot olivat saman suuntaisia (kaavio 3). On kuitenkin huomattava, että valvottujen kohteiden pienessä määrässä vähäisetkin puutehavainnot näkyvät heti suhteessa suurempina prosenttiosuuksina.

Aluehallintovirastot valvoivat vuoden aikana sikaeläinten tunnistamista ja rekisteröintiä kolmessa pitopaikassa, joissa kaikissa havaittiin puutteita. Myös kuntien valvontayksiköiden suorittamissa kuuden pitopaikan tarkastuksessa havaittiin kaikissa puutteita.



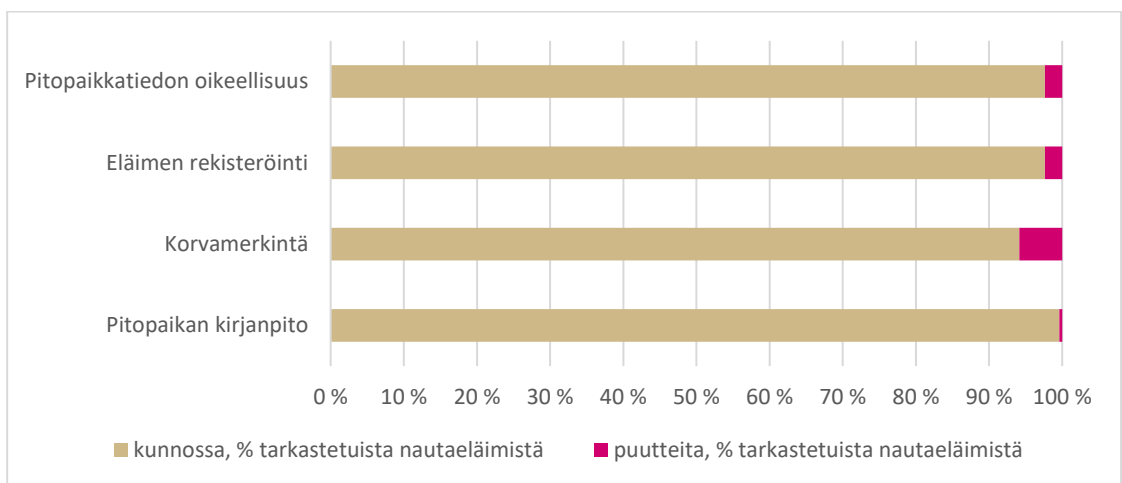
Kaavio 3. ELY-keskusten suorittaman muun valvonnan havainnot sikojen pitopaikoista.



Kaavio 4. Siat; valvonnan havaintojen jakautuminen vuosina 2020-2023, % kaikista ELY-keskusten valvomista pitopaikoista

Naudat; pitopaikkakohtaiset havainnot

Vaikka pitopaikkatasolla puutteita havaittiin nautatiloilla otantavalvonnassa 76 %:ssa ja muussa valvonnassa 85 %:ssa kaikista tarkastetuista pitopaikoista, yksilöeläintasolla puutehavaintojen määrät olivat pieniä. Otantavalvonnan tulosten perusteella nautojen pitopaikoissa yleisimmät puutteet olivat edellisvuoden tapaan eläinten merkitsemispuutteita, joita havaittiin vajaalla kuudella prosentilla valvotuista nautaeläimistä (kaavio 5). Myös nautarekisteritiedoissa ja eläinten sijaintitietojen oikeellisuudessa (mihin pitopaikkaan eläin on rekisteröity) havaittiin puutteita; molempia lähes saman verran eli reilulla kahdella prosentilla tarkastetuista eläimistä. Havaintoa selittää se, että silloin kun eläintä ei havaita siinä pitopaikassa, johon se on rekisteröity tai havaittua eläintä ei ole rekisteröity kyseiseen pitopaikkaan, valvontahavaintoihin kirjataan puute sekä pitopaikkatiedon että rekisteritietojen havainnoksi. Pitopaikan kirjanpidon ylläpidossa puutteita havaittiin vain alle puolella prosentilla eläimistä.

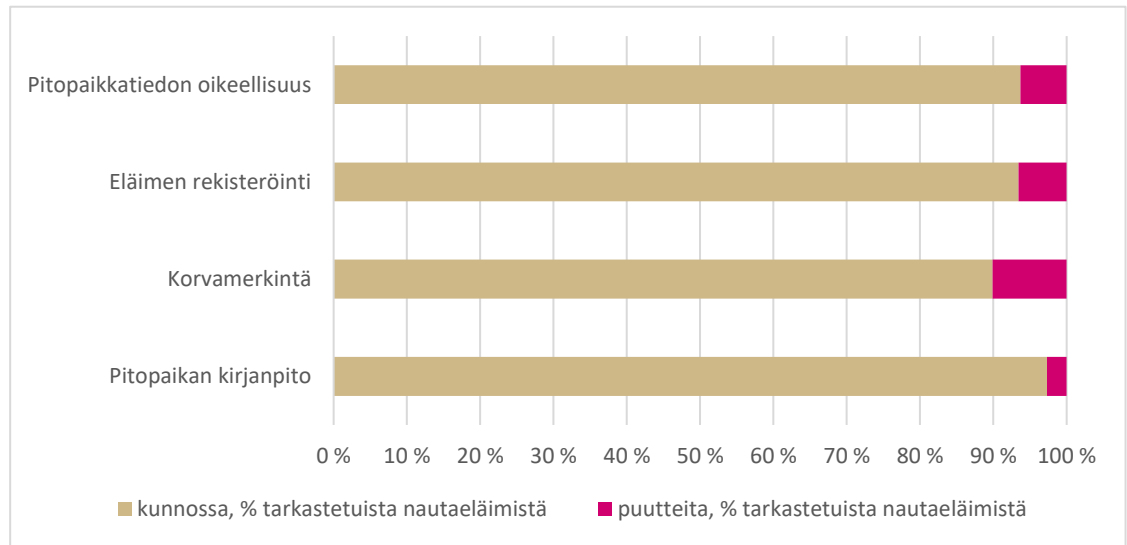


Kaavio 5. Eläinyksilökohtaiset valvontahavainnot Ruokaviraston otannalla valvontaan valittujen pitopaikkojen nautaeläimistä.

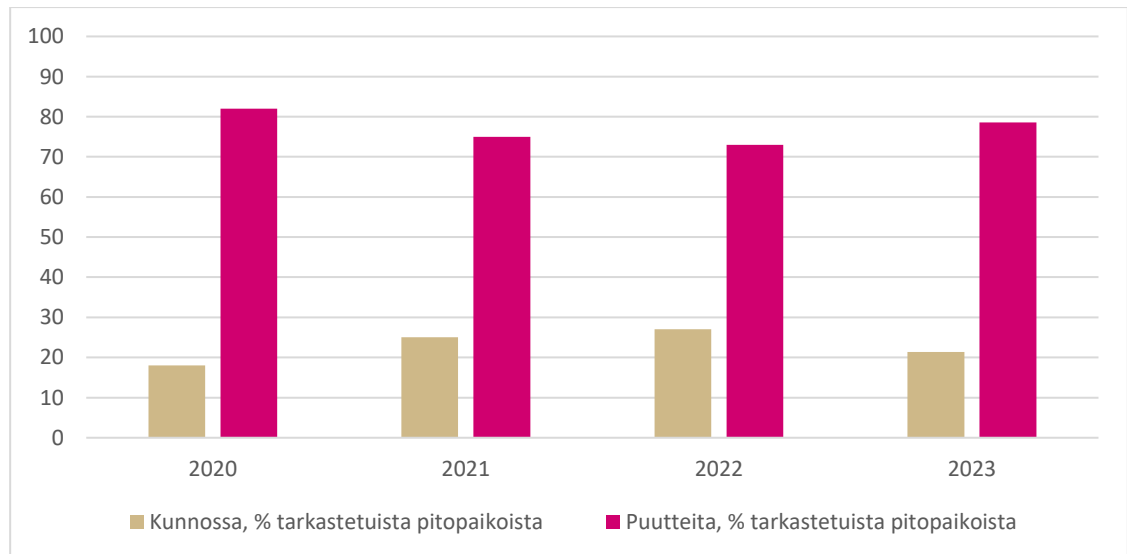
Muussa valvonnassa eläinkohtaiset puutteet olivat samoja kuin otantavalvonnassa, mutta niitä havaittiin enemmän. Pitopaikkatiedon oikeellisuuden ja muiden nautarekisteritietojen osalta puutteita havaittiin noin 2,7-kertaisesti, korvamerkinnän osalta 1,7-kertaisesti ja pitopaikan kirjanpidon osalta seitsenkertaisesti verrattuna otannalla valittujen tilojen eläinten valvontahavaintoihin (kaavio 6).

Aluehallintovirastot suorittivat kuusi nautaeläimiin kohdistunutta tarkastusta. Puutteita havaittiin viidessä pitopaikassa. Kuntien valvontayksiköiden 29 tarkastuksessa valvottiin saman verran pitopaikkoja ja niissä kaikissa havaittiin eläinten tunnistusmerkintöjen ja/ tai rekisteröinnin puutteita.

Nautaeläimiin liittyviä tutkintapyyntöjä poliisille tehtiin vuoden aikana yhteensä neljä.



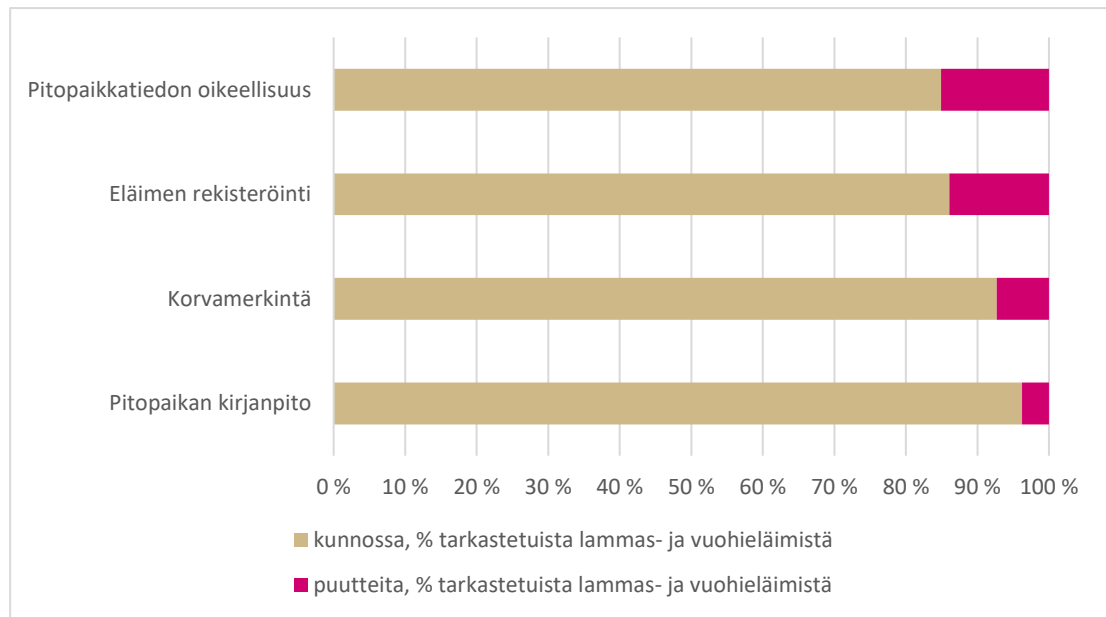
Kaavio 6. ELY-keskusten suorittaman muun valvonnan havainnot nautaeläimistä.



Kaavio 7. Naudat; valvonnan havaintojen jakautuminen vuosina 2020-2023, % kaikista ELY-keskusten valvomista pitopaikoista.

Lampaat ja vuohet; pitopaikkakohtaiset havainnot

Lammas- ja vuohieläinten otantavalvonnan eläinkohtaisten tulosten mukaan eniten puutteita esiintyi eläinten rekisteritiedoissa ja pitopaikkatiedon oikeellisuudessa (kaavio 8). Rekisteritiedot eivät vastanneet todettua 14 prosentilla tarkastetuista eläimistä. Pitopaikkatieto todettiin vääräksi 15 prosentilla tarkastetuista eläimistä. Silloin, kun eläintä ei havaita siinä pitopaikassa, johon se on rekisteröity tai havaittua eläintä ei ole rekisteröity kyseiseen pitopaikkaan, valvontahavaintoihin kirjataan puute sekä pitopaikkatiedon että rekisteritietojen havainnoksi. Korvamerkintään liittyviä puutteita havaittiin reilulla seitsemällä prosentilla tarkastetuista eläimistä. Pitopaikan kirjanpitoon liittyviä virheitä ja puutteita havaittiin vähiten; vajaalla neljällä prosentilla valvotuista eläimistä.

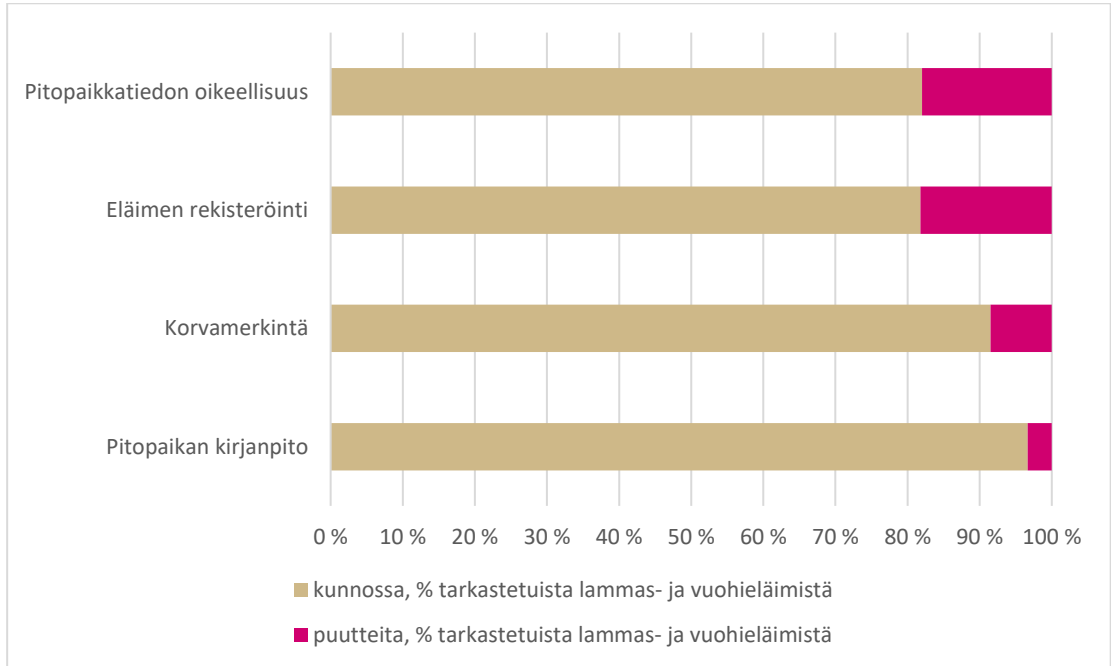


Kaavio 8. Eläinyksilökohtaiset valvontahavainnot Ruokaviraston otannalla valvontaan valittujen pitopaikkojen lammas- ja vuohieläimistä.

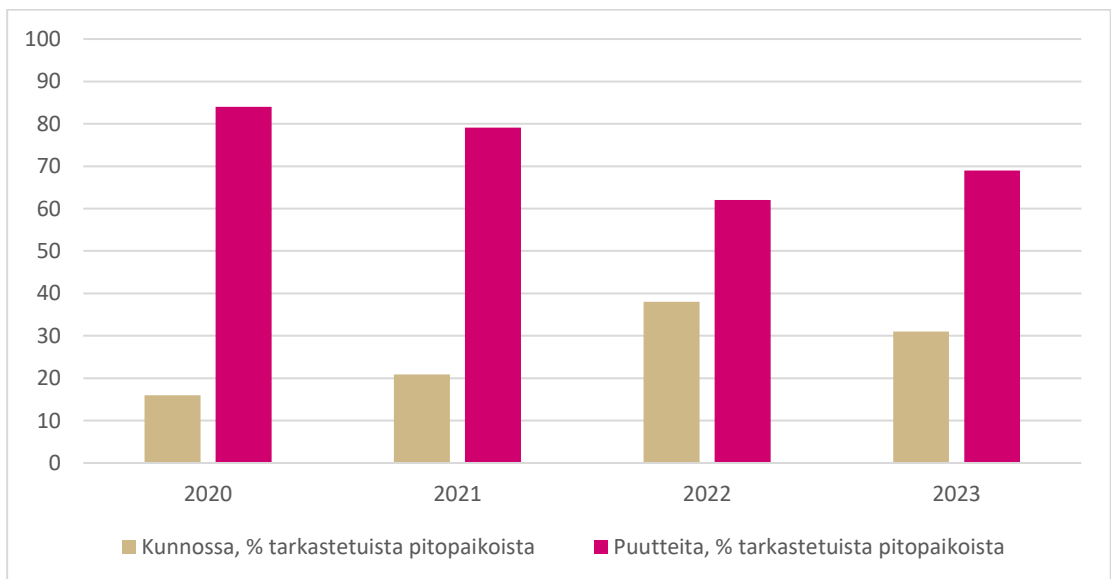
Muissa kuin otantavalvontaan kuuluvissa tarkastuskohteissa havaittujen puutteiden yleisyys noudatti samaa kaavaa kuin otantakohteissa, mutta puutteita todettiin valvontaperusteesta johtuen suhteessa enemmän (kaavio 9). Pitopaikkatiedon ja eläinrekisteritietojen oikeellisuudessa havaittiin virheitä tai puutteita reilulla 18 prosentilla eläimistä, korvamerkintäpuutteita 8,5 prosentilla ja pitopaikan kirjanpidon puutteita reilulla kolmella prosentilla tarkastetuista eläimistä.

Aluehallintovirastot suorittivat vuoden aikana 17 lammas- ja vuohieläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin tarkastusta. Puutteita säädösten noudattamisessa havaittiin 15 pitopaikassa. Kuntien suorittamissa 28 toimijaan kohdistuneessa tarkastuksessa puutteita havaittiin kaikkiaan 41 pitopaikassa.

Eläintunnistustilain perusteella tehtiin vuoden aikana yksi lammas- ja vuohieläimiin liittyvä tutkintapyyntö.



Kaavio 9. ELY-keskusten suorittaman muun valvonnan havainnot lammas- ja vuohieläimistä.



Kaavio 10. Lampaat ja vuohet; valvonnan havaintojen jakautuminen vuosina 2020-2023, % kaikista ELY-keskusten valvomista pitopaikoista.

4 AUDITOINNIT JA MUU SAATU PALAUTE

Ruokavirasto teki vuoden aikana kolmeen eri teurastamoon eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonnan arviointi- ja ohjauksen (AJO-käynnin), jonka tavoitteena on arvioida teurastamon viranomaisvalvonnan vaatimuksenmukaisuutta, toimivuutta ja tehokkuutta. Käynneillä arvioitiin eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonnan lisäksi

myös teurastamon eläinsuojeluvalvontaa. Tunnistamisen ja rekisteröinnin viranomaisvalvontaa teurastamossa arvioitiin edellisen kerran vuonna 2019, tällöin valvonnan kohteena olivat pelkästään hevoset. Vuosille 2020–2022 suunnitellut arviointi- ja ohjauskäynnit jäivät koronatilanteen takia tekemättä, sillä epidemiatilanteessa vältettiin ulkopuolisten käyntejä teurastamoissa. Vuonna 2023 AJO-käynti tehtiin kolmeen eri teurastamoon kohdistuen sikojen, nautojen ja hevosten tunnistamiseen ja rekisteröintiin.

Vuonna 2023 toteutettiin nautojen tunnistamisen ja rekisteröinnin ketjuauditointi, jonka perusteella tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonnan ohjausta on kehitetty vuodelle 2024. (Auditointiraportti 4352/00.03.01.01/2023). Auditointiraportin tiivistelmä sekä toimintasuunnitelman tiivistelmä löytyvät Ruokaviraston internetsivuilta [Elintarvikeketjun valvonnan auditoinnit](#) Ruokavirasto.fi > teemat > valvonta > elintarvikeketjun-valvonta > arviointi-ja-raportointi > elintarvikeketjun-valvonnan-auditoinnit.

ELY-keskusten raportoivat vuoden 2023 valvontaraporteissa eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonnalle asetettujen tavoitteiden toteutuneen pääasiassa suunnitellusti. Yksi alue raportoi poikkeuksellisen hyvästä toteumasta; vuoden aikana oli mahdollista tehdä otantavalvonnan lisäksi myös muuta valvontaa.

Eläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskeva kansallinen lainsäädäntö uudistui vuoden 2022 alussa ja uuden lainsäädännön muutosten toimeenpanossa koettiin edelleen epävarmuutta. Pääsääntöisesti ELY-keskukset kokivat Ruokaviraston ohjauksen riittäväksi. Asiaa koskevissa kommentteissa mainittiin, että hallinnollisiin toimenpiteisiin ja pakkokeinoihin liittyvää koulutusta tarvittaisiin lisää. Ruokavirasto on järjestänyt koulutusta eläintunnistuksen mukaisista pakkokeinoista uuden lainsäädännön voimaantullessa vuonna 2022. Koulutustilaisuudet on taltioitu ja tallenteet sekä muut materiaalit löytyvät Pikantista. Ruokavirasto kannustaa viranomaisia asian suhteen myös oma-aloitteiseen kouluttautumiseen; vastuu virkatehtäviin liittyvien hallinnollisten menettelyjen riittävän osaamistason varmistamisesta on aina ensisijaisesti viranomaisen omalla työnantajalla.

Kaikki ELY-keskukset kokivat, että yhteistyö ja koordinaatio toimivaltaisten valvontaviranomaisten eli aluehallintovirastojen, kuntien valvontayksiköiden ja ELY-keskusten välillä oli sujunut valvontavuonna hyvin ja joillakin alueilla yhteistyötä oli entisestään tiivistetty.

Ruokavirasto tuottaa valvontaviranomaisille muun valvonnan suunnittelun ja riskinarvioinnin tueksi eläinrekisteriin tehtyjen ilmoitusten perusteella ns. riskilistoja. Listoille kerättyjen tietojen avulla on tarkoitus helpottaa normaalista poikkeavan toiminnan löytämistä ja siten tehostaa valvonnan riskiperusteisuutta. Listojen käsittelyssä todettiin muutamilla alueilla olleen epäselvyyttä koordinoitavastuun osalta.

Valvonnan riskiperusteisuuden koettiin pääsääntöisesti olevan riittävää. Otannassa toivottiin kuitenkin painotettavan enemmän kohteita, joissa ei ole aiemmin tehty eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaa.

Suurimmaksi syyksi valvonnassa todetuille puutteille ELY-keskukset nimesivät toimijoiden tiedon ja osaamisen puutteen eli saman asian kuin edellisenäkin vuonna. Erityisesti toimijat, jotka pitävät eläimiä harrastemaisesti, saattavat olla epätietoisia lainsäädännön vaatimuksista. Tietämättömyyden lisäksi esiintyy kuitenkin myös suoranaista välinpitämättömyyttä säädettyjen vaatimusten noudattamista kohtaan. Ammattimaisten eläintenpitäjien osalla ELY-keskusten huomioissa korostui taloudellisiin huoliin ja jaksamiseen liittyvät asiat; esimerkiksi viljelijätukijärjestelmiin liittyvän rahoituskauden vaihtuminen ja sen myötä tapahtuneiden muutosten omaksuminen on voinut vaatia veronsa muista asioista, kuten eläinten tunnistusmerkintöjen ja rekisteröintien asianmukaiselta hoitamiselta. Myös elinkeinon liittyvän byrokratian määrän ja yhteiskunnallisten paineiden, kuten esimerkiksi ilmastomuutoksesta syyllistämisen, kerrottiin uuvuttavan viljelijöitä.

Aluehallintovirastojen laatimissa vuoden 2023 valvontojen toteumaraporteissa esille nostamat näkemykset toimijoiden tilanteesta ja lainsäädännön noudattamiseen liittyvistä puutteista ovat samansuuntaisia kuin ELY-keskusten raportoimat. Yleisimpinä syinä rekisteröintien laiminlyönteihin mainittiin kiire, jatkuva työmäärän lisääntyminen sekä väsyminen runsaaseen paperityöhön. Myös aluehallintovirastot mainitsivat tuottajien taloudelliset ja terveydelliset ongelmat merkittäväksi syyksi toimijoiden heikentyneeseen kykyyn selviytyä kaikista toimintaan liittyvistä vaatimuksista. Nautaeläinten merkintäpuutteissa taustalla vaikuttavat niin ikään kiire sekä käytännön ongelmat merkkien kiinnittämisessä. Sikatilojen osalta tunnistus- ja rekisteröintivaatimusten noudattamisessa viime vuosien aikana tapahtuneeseen parantumiseen arvellaan vaikuttaneen muun muassa tuotantosuunnan rakennekehityksen, jonka myötä tuotanto on keskittynyt enenevässä määrin ammattimaisimmin toimiville tiloille.

Valvontaviranomaisten esille nostamat huolet ovat merkittäviä, sillä pahimmillaan esimerkiksi toimijoiden jaksamiseen liittyvät ongelmat voivat aiheuttaa hyvinkin lyhyessä ajassa herpaantumisen, mikä johtaa sekä elintarviketurvallisuuden, jäljitettävyyden että eläinten hyvinvoinnin vaarantumiseen. Osalla toimijoista tietoisuus velvoitteista ja eläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän tarkoituksesta ei ole riittävällä tasolla ja se on myös vakava riski eläintautien leviämiskaavan näkökulmasta.

Toimijoilta saatuina palautteina ja kehittämissuhteina ELY-keskukset raportoivat edellisen vuoden tapaan erityisesti eläinten tunnistamiseen liittyvistä asioista. Korvamerkkien laadussa on havaittu heikkoutta. Isojen sonnien ja emolehmien korvamerkkien kiinnittämissuhteisiin toivottiin myös ymmärrystä. Lemmikkilampaiden ja vuohien pitäjät toivovat mahdollisuutta merkitä eläimet pelkällä mikrosirulla. Eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisterissä havaitut tietopuutteet ja -virheet tulivat monille toimijoille tietoon vasta valvonnan kautta. Toimijat haluaisivatkin lisätietoa rekisteröintivaatimuksista. Parhaimpina tiedotuskanavana pidetään yleisesti sähköpostia ja tekstiviestejä. Useita kertoja peräkkäisinä vuosina otantavalvontaan valikoituvat tilat pitävät valvontaa monesti epäoikeudenmukaisena. Myös tilat, jotka laiduntavat eläimiään ympärivuotisesti, voivat kokea valvonnan rasitteena.

5 ENNALTAEHKÄISEVÄT JA KORJAAVAT TOIMENPITEET

5.1 Toimijoiden säädöstentuntemuksen varmistaminen

Kaikille nauta-, sika-, sekä lammas- ja vuohieläintenpitäjille on laadittu omat eläinlajikohtaiset tunnistamisen ja rekisteröinnin oppaat. Tarpeen mukaan päivitettävissä oppaissa on kunkin eläinlajin osalta esitetty tunnistamisen ja rekisteröinnin vaatimukset, joita kyseisen eläinlajin pitäjän tulee noudattaa. Oppaissa on ohjeistettu vuonna 2022 muuttuneen kansallisen eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin lainsäädännön vaatimuksista. Lisäksi oppaissa on mm. tietoa korvamerkkien tilaamisesta ja kiinnittämisestä. Eläinlajikohtaiset oppaat löytyvät Ruokaviraston internetsivuilta www.ruokavirasto.fi > Eläimet > Eläintenpito, tunnistaminen ja rekisteröinti > Eläinten merkintä ja rekisteröinti.

Edeltävällä EU-rahoituskaudella eli vuoteen 2022 saakka viljelijöillä oli mahdollisuus saada maksullista ja tuettua neuvontaa täydentävistä ehdoista tilaneuvontajärjestelmän ”Neuvo 2020” kautta. Esimerkiksi vuonna 2022 eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin neuvontaa annettiin 296 tilalle. Vaikka eläinten tunnistus- ja rekisteröintivaatimukset eivät enää kuulukaan täydentävät ehdot korvanneeseen ehdollisuuteen, viljelijöiden on edelleen vuosina 2023-2027 mahdollista saada maaseuturahaston tukemaa neuvontaa. Neuvontaosio ”Ruokaturva ja eläinten hyvinvointi, eläinten hyvinvointi ja terveys” sisältää yhtenä aiheena tarttuvat eläintaudit ja eläinterveyssäännöstön (asetus (EU) 2016/429). Lisätietoa neuvonnasta löytyy Ruokaviraston internetsivuilta: www.ruokavirasto.fi > tuet > maatalous > maatilojen neuvonta.

Niille nautatiloille, jotka olivat tilanneet postitse toimitettavan otekirjeen, lähetettiin syyskuussa ajankohtaistiedote ja rekisteriote. Vastaava sisältö on myös kaikkien nautojen pitäjien luettavissa nautarekisterisovelluksessa. Lammas- ja vuohitiloille lähetettiin niin ikään eläinluettelo ja ajankohtaistiedote elokuussa. Kirjeen saajiin kuuluvat kaikki eläintenpitäjät, joilla on tai on ollut lampaita tai vuohia ilmoitettuna eläinrekisterissä edeltävän vuoden aikana. Sikojen pitäjille otekirje lähetettiin lokakuussa. Kirje postitettiin kaikille sikojenpitäjille, jotka olivat tehneet sikarekisteriin ilmoituksia edellisen vuoden aikana. Kirjeisiin on koottu eri viranomaistahojen tiedotteita liittyen eläinten pitoon. Näin samaan tiedotteeseen saadaan koottua ajankohtaista asiaa myös esim. eläinlääkinnän, eläinten terveyden ja hyvinvoinnin sekä viljelijätukihallinnon näkökulmasta. Tällainen tiedotus on hyvin kattava tapa tavoittaa kaikki eläintenpitäjät ja tarjota monipuolista, kyseiseen eläinlajiin ja eläintenpitoon liittyvää tietoa. Mikäli esimerkiksi eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonnoissa havaitaan yleisesti jotakin tiettyä laiminlyöntiä, pyritään asia ottamaan esille ajankohtaistiedotteissa ja muistuttamaan eläintenpitäjiä säädösten vaatimuksista. Tiedottamisessa on lisäksi hyödynnetty myös muun muassa viljelijätukien hakijoille toimitettavia viljelijä uutiskirjeitä.

Kirjallisten oppaiden ja ohjeiden lisäksi toimijoiden säädöstuntemusta parannetaan ja vahvistetaan useiden sidosryhmätapaamisten avulla. Tilaisuuksissa käsitellään muun muassa eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin lakisääteisiä vaatimuksia, jaetaan ajankohtaistietoa ja käydään läpi loppukäyttäjien kehitystoiveita eläinrekistereihin ja niiden toiminnallisuuksiin liittyen. Nautarekisterin, sikarekisterin sekä lammas- ja vuohirekisterin sidosryhmätapaamisia järjestetään vuosittain.

Hevosten tunnistamiseen ja rekisteröintiin liittyvistä asioista tiedotetaan pääasiassa Ruokaviraston internetsivuilla www.ruokavirasto.fi > Eläimet > Eläintenpito, tunnistaminen ja rekisteröinti > Eläinten merkintä ja rekisteröinti > Hevoseläimet. Hevosten tunnistamiseen ja rekisteröintiin liittyviä vaatimuksia pyritään myös nostamaan aktiivisesti esille eri medioissa. Lisäksi ajankohtaisia asioita hevosten tunnistamisesta, hyvinvoinnista, lääkitsemisestä ja jalostustoiminnasta käydään läpi vuosittain pidettävissä sidosryhmäpalaverissa hevosalan toimijoiden kanssa, jotka vievät tietoa eteenpäin omille jäsenilleen ja muille seuraajille.

Hevosten tunnistusasiakirjojen myöntämiseen ja hallinnointiin liittyvät tehtävät siirtyivät vuonna 2021 eläinterveys sääntöjen myötä Ruokaviraston vastuulle. Ruokavirasto on valtuuttanut hevosten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän käytännön toteutukseen kolme hevosrotujen kantakirjoja ylläpitävää jalostusjärjestöä. Valtuutettujen toimijoiden työn helpottamiseksi ja yhtenäistämiseksi Ruokavirasto on laatinut kirjalliset ohjeet hevoseläimen tunnistusasiakirjan myöntämisestä ja muista tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän tehtävistä, sekä hallinnon yleislainsäädännön soveltamisesta hevosten tunnistukseen liittyvissä tehtävissä. Muuttuneen lainsäädännön vaatimukset on päivitetty myös teurastamoille ja teurastamojen tarkastuseläinlääkäreille suunnattuihin Ruokaviraston ohjeisiin.

5.2 Toimijoille annetut seuraamukset ja puutteiden korjaavien toimenpiteiden varmistaminen

Jos tarkastuksessa havaitaan eläinten tunnistamis- ja rekisteröintisäästöjen noudattamisen laiminlyöntejä, viranomaisena ryhtyy toimenpiteisiin, joilla varmistetaan, että toimija korjaa epäkohdat. Valvonnassa sovelletaan valvonta-asetusta ((EU) 2017/625), jonka artiklassa 138 säädetään niistä toimenpiteistä, joita toimivaltaisen viranomaisen on toteutettava silloin kun havaitaan, ettei säästöksiä ole noudatettu. Lievissä tapauksissa voidaan harkita kehotuksen antamista. Lainsäädännön mukaisia eläintenpitäjälle määrättäviä hallinnollisia toimenpiteitä ovat mm. määräys epäkohdan poistamiseksi ja eläinten siirtokielto. Määräystä ja kieltoa voidaan tehostaa uhkasakolla tai teettämishallalla. Lisäksi tunnistamaton eläin voidaan määrätä aluehallintoviraston päätöksellä lopetettavaksi. Aluehallintovirasto ja ELY-keskus voivat määrätä myös eläinten tunnistamis- ja rekisteröintivalvonnan seuraamusmaksun, mikäli eläintenpitäjä laiminlyö muun muassa pitopaikkojen rekisteröintivelvollisuutta, eläinten merkitsemisvelvollisuutta, pitopaikan kirjanpidon ylläpito- tai säilytysvelvollisuutta tai siirtää eräitä eläimiä jäsenvaltioiden välillä ilman vaatimustenmukaista tunnistus- tai siirtoasiakirjaa.

Vuonna 2023 ELY-keskuksen tekemissä valvonnoissa annettiin määräyksiä epäkohtien korjaamiseksi 56 toimijalle; nautoja koskien 34 kpl ja lammas- ja vuohieläimiä koskien 22 kpl. Tarkastuskertomuksille kirjataan myös annetut kehotukset, mutta niiden tarkkoja määriä ei tällä hetkellä pystytä vielä raportoimaan, koska ei ole yhteistä valvontatiedon tietojärjestelmää, johon tämä olisi toteutettu.

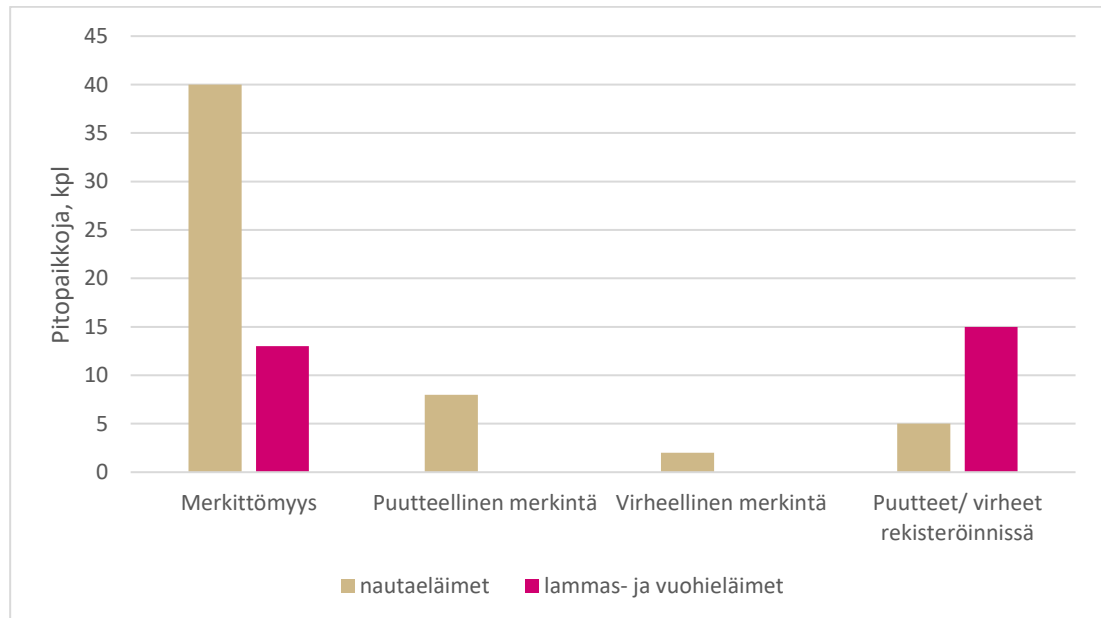
Aluehallintovirastojen valvonnoissa määräyksiä annettiin yhdeksän ja kuntien valvontayksiköiden valvonnoissa 19.

Siirtokiellot ja seuraamusmaksut

Niiden eläinten, joilla on valvonnassa havaittu puutteita tunnistus- ja/tai rekisteröintivaatimuksissa, siirtäminen tai luovuttaminen pitopaikasta voidaan kieltää. Kielto voi koskea yksittäisiä eläimiä tai kaikkia pitopaikan saman eläinlajin eläimiä. Siirtokiello on turvaamistoimenpide, jolla estetään sellaisen eläimen pääsy elintarvikeketjuun tai aiheuttamaan riskiä eläntautien leviämisestä, jonka tunnistettavuudesta ja/tai jäljitettävyydestä ei voida varmistua. Siirtokiellon pystyvät määrittämään aluehallintovirastot, ELY-keskukset sekä kunnan eläinlääkärit. Siirtokiellot astuvat voimaan heti antamispäivästä lähtien ja ne ovat voimassa toistaiseksi siihen saakka, kunnes valvontaviranomainen toteaa kiellon perusteena olleet puutteet korjatuiksi.

Vuoden 2023 aikana valvontaviranomaiset määräsivät nauta- sekä lammas- ja vuohieläimiä koskevia siirtokielloja yhteensä 78:lle eläimiä pitävälle toimijalle 83 pitopaikkaan. Valtaosa kielloista eli 66 prosenttia kohdistettiin nautaeläinten pitopaikkoihin. Nautaeläinten kielloissa 91 prosentissa pitopaikoista oli pääsyyinä erilaiset puutteet nautaeläinten merkitsemisessä; merkittävyys, puutteellinen merkintä tai virheellinen merkintä. Lopuissa yhdeksässä prosentissa pääsyy oli eläinten rekisteröinnissä havaitut puutteet ja virheet (kaavio 11). 82 prosentissa pitopaikoista siirtokiello kohdistui yksittäisiin eläinyksilöihin ja 18 prosentissa pitopaikan kaikkiin nautaeläimiin.

Lammas- ja vuohieläimiä koskevia siirtokielloja määrättiin vuoden aikana yhteensä 28 toimijalle 28 pitopaikkaan. 25 prosentissa pitopaikoista kiello koski pitopaikan kaikkia saman eläinlajin eläimiä ja 75 prosentissa pitopaikoista yksittäisiä lammas- ja vuohieläimiä. Toisin kuin nautaeläimillä, lammas- ja vuohieläinten siirtokielloissa yleisin pääsyy oli puutteet tai virheet eläinrekisteritiedoissa (54 %:ssa pitopaikoista). Muissa 46 prosentissa pääsyyksi mainittiin eläinten merkittävyys.



Kaavio 11. Vuoden 2023 aikana määrätty nauta- sekä lammas- ja vuohieläimiä koskevat siirtokiellot ja niiden pääsyyt.

Eläinten tunnistus- ja rekisteröintivaatimusten puutteiden takia määrättiin vuoden aikana lisäksi myös kolme hevosta koskevaa siirtokielloa.

Siirtokieltoja määrättiin vuoden aikana kaikkiaan 54 prosenttia edeltävää vuotta enemmän. Eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin lainsäädäntö muuttui vuonna 2022 niin, että kiellon tai rajoituksen asettaminen edellyttää, että toimija ei ole viranomaisen kehotuksesta huolimatta asetetussa määräajassa korjannut havaittuja puutteita. Siirtokieltojen määrän lisääntyminen osoittaa, että kehotuksia ei noudatettu yhtä hyvin kuin edeltävänä vuonna.

Aluehallintovirastot ja ELY-keskukset määräisivät vuoden aikana yhteensä kahdeksan valvonnan seuraamusmaksua eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin vaatimusten laiminlyönneistä.

Korjaavien toimenpiteiden varmistaminen

Valvonnoissa todettujen puutteiden korjaaminen varmistetaan jälkikäteen tehtävillä uusintatarkastuksilla. Mikäli eläimiä pitävä toimija on ehtinyt tehdä korjaavat toimet jo ennen kuin tarkastuskertomus ensimmäisestä tarkastuksesta on ehditty laatia, on korjaavien toimien varmistaminen voitu kirjata samaan tarkastuskertomukseen.

ELY-keskukset olivat 07.05.2024 mennessä suorittaneet vuonna 2023 tehtyihin tarkastuksiin yhteensä 112 erillistä uusintatarkastusta. Niistä 77 tarkastusta eli 69 prosenttia, kohdistui nautaeläintiloihin. Muut 35 uusintatarkastusta tehtiin lammas- ja vuohieläintiloille. Puutteiden korjaaminen oli hieman aktiivisempaa lammas- ja vuohitiloilla; niille suoritetuissa ensimmäisissä uusintatarkastuksissa puutteita todettiin edelleen 24 prosentissa tapauksista. Nautatiloilla vastaava osuus oli 29 prosenttia. Lammas- ja vuohitiloilla asiakastunnukselliset ja tilatunnukselliset toimijat olivat lähes yhtä aktiivisia korjausten suorittamisessa.

Uusintatarkastusten tulosten mukaan valvonnan vaikuttavuus on hieman heikentynyt edelliseen vuoteen verrattuna. Vuonna 2022 suoritetuissa uusintatarkastuksissa yhteensä 80 prosentissa tapauksista todettiin, että aiemmin havaitut puutteet oli korjattu kokonaan. Vuonna 2023 vastaava osuus oli 73 prosenttia. Nautatiloilla tilanne on heikentynyt suhteessa enemmän kuin lammas- ja vuohitiloilla.

5.3 Valvontajärjestelmään liittyvät korjaavat toimenpiteet

Eläinlääkintähuollon valtakunnallisessa ohjelmassa (EHO) asetetaan valvonnalle painopistealueita, jotka kuntien ja aluehallintovirastojen tulee sisällyttää omiin vuosittaisiin valvontasuunnitelmiinsa. Vuodelle 2023 painotettiin edelleen yleisesti edellisen vuoden alussa muuttuneen eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin lainsäädännön vaatimusten vakiinnuttamista ja lainsäädännöstä ohjeistamista.

Ruokavirasto koulutti vuoden 2022 aikana laajasti ELY-keskuksia, aluehallintovirastoja sekä kuntien viranomaisia kyseisen vuoden alussa muuttuneesta eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin lainsäädännöstä ja sen valvonnasta. Vuoden 2023 aikana sektorilla ei tapahtunut merkittäviä muutoksia lainsäädännössä eli toimintaa pyrittiin vakiinnuttamaan. Tavoitteena valtakunnallisissa koulutuksissa on taata mahdollisimman yhdenmukaiset

valvontakäytännöt koko maassa. Vuosittaisilla koulutuspäivillä luodaan myös katsaus menneeseen vuoteen sekä ohjeistetaan tuleviin valvontoihin. ELY-keskuksia koulutettiin kevättalvella perinteisillä Ruokaviraston Maaseutulinjan ja Elintarvikeketjulinjan yhteisillä kaksipäiväisillä eläinvalvontapäivillä Seinäjoella. Koulutukseen oli mahdollista osallistua myös etäyhteydellä. Aluehallintovirastoille järjestettiin keväällä ja syksyllä kaksi neuvottelupäivää Ruokaviraston tiloissa Helsingissä. Myös näihin tilaisuuksiin oli mahdollistettu etänä osallistuminen. Lisäksi osallistuttiin tarvittaessa Maaseutulinjan järjestämiin eläintukien valvontaklinikoihin silloin, kun osallistujat ilmoittivat käsiteltävien asioiden listalle myös eläinten tunnistamiseen ja rekisteröintiin liittyviä kysymyksiä. Reaaliaikaista nopeaa tiedottamista varten perustettiin ELY-keskusten tarkastajia palveleva pikaisen eläinvalvontatiedotuksen Teams -kanava, jolla käsitellään erityisesti valvontasovelluksen toiminnasta heränneitä kysymyksiä.

Ruokavirastossa toimiva rikostentorjunnan valvontaverkosto järjesti vuoden aikana elintarvikeketjun valvontaviranomaisille kuusi eri teemaista koulutustilaisuutta. Valtakunnallisia tilannekuvapalavereita järjestettiin kahdesti, keväällä ja syksyllä. Pikantissa ylläpidettävään työtilaan on koottu runsaasti hyödyllistä materiaalia, kuten esimerkiksi ohjeistusta tutkintapyyntöjen laadintaan. Tiimi tarjoaa valvontaviranomaisille apua myös yksittäistapauksiin liittyvien tutkintapyyntöjen valmistelussa.

Eläinvalvontasovelluksessa ei otettu vuoden aikana käyttöön uusia eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaan liittyviä toimintoja. Eläinten terveyden hallinta -sovelluksen (ELTE) siirtokieltojen tallennuksen sekä rikesanomien muodostumisen ja käsittelyn ominaisuuksia kehitettiin edelleen ja niistä järjestettiin valvontaviranomaisille kaksi käyttökoulutusta. Lisäksi järjestettiin yhteensä kymmenen ELTE-klinikkaa, joissa käyttäjillä oli mahdollisuus kysyä neuvoja sovelluksen käytöstä ja esittää omia kysymyksiään ja kehittämideoitaan.

Ruokavirasto jatkoi teurastamoita valvovien tarkastuseläinlääkäreiden ohjausta ja koulutusta eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonnassa. Erityisesti panostettiin uusien tarkastuseläinlääkärien perehdyttämiseen. Viranomaisten lisäksi Ruokavirasto on kouluttanut vuosittain myös eläinlääketieteen opiskelijoita, jotka ovat potentiaalisia tulevia virkaeläinlääkäreitä.

Taulukko 2. Viranomaisille ja toimijoille annettu ohjeistus vuosina 2020-2023

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|------------------------------|------|------|------|------|
| Ohjeet toimijoille | | | | |
| - päivitettyt, kpl | 0 | 2 | 2 | 3 |
| - uudet, kpl | 0 | 2 | 1 | 0 |
| Ohjeet viranomaisille | | | | |
| - päivitettyt, kpl | 3 | 2 | 2 | 2 |
| - uudet, kpl | 1 | 0 | 0 | 0 |

6 VALVONNAN RESURSSIT

ELY-keskuksissa eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaan käytettiin vuonna 2023 1,4 henkilötyövuotta edellisvuotta vähemmän. Vuodesta 2023 lähtien viljelijätukien saajien eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaprosessiin ei ole enää kuulunut tukiseuraamusten määrittämistä.

Aluehallintovirastoista ja kuntien valvontayksiköistä ei ole toistaiseksi saatavilla työajanseurannan tietoja. Vuodesta 2022 lähtien valtio on korvannut valvontatehtävistä kunnalle aiheutuneita kustannuksia. Kuitenkin viranomaisilta saatujen palautteiden mukaan aluehallintovirastojen ja kuntien valvontaeläinlääkäreiden resurssit eivät ole lisääntyneet suhteessa muuttuneen lainsäädännön vaatimusten kasvuun. Tila- ja yksikkökojojen kasvu aiheuttaa työ määrän lisäystä koko työketjussa, niin valvonnan valmistelussa, tilakäynnillä kuin havaintojen tallennuksessa. Keskimääräistä työllistävempää on myös muussa kuin tuotantotarkoituksessa eläimiä pitävien toimijoiden valvonta; heillä on havaittu muita eläintenpitäjiä enemmän puutteita lainsäädännön vaatimusten tuntemuksessa ja toisinaan myös motivaatiossa noudattaa vaatimuksia.

7 MUUTOKSET SEURAAVIEN VUOSIEN VALVONTAAN

Uuden Tukisovelluksen yhteyteen rakennetun eläinvalvontaosion myötä voidaan kaikki ELY-keskusten suorittamien nauta-, sika-, lammas- ja vuohitilojen valvontojen havainnot tallentaa samaan yhteiseen tietojärjestelmään. Koska valvonnan tietojärjestelmään pystytään kuitenkin tällä hetkellä kirjaamaan vain ELY-keskusten suorittamat tarkastukset, eivät aluehallintovirastojen ja kuntien valvontaviranomaisten tekemät valvonnat tallennu tietojärjestelmiin. Eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin pakkokeinojen ja seuraamusten sekä muiden kuin otantavalvottavien eläinlajien valvonnan tallennusjärjestelmä on kuitenkin suunnitteilla.

Uusi koirarekisteri otettiin käyttöön vuoden 2023 aikana. Koirarekisterin myötä panostetaan myös koirien tunnistamisen ja rekisteröinnin ohjaamiseen sekä valvonnan toimeenpanoon. Lähivuosina myös lammas-, vuohi- ja sikarekisterit uudistetaan kokonaan niiden teknisen vanhentumisen takia. Tätä työtä varten on alkanut teknisen avun rahoituksella ETU-hanke. Nautarekisterin osalta ETU-hankkeen ajan toteutetaan vain lähinnä ylläpitoa. Hankkeen valmistuttua naudat, lampaat, vuohet ja siat ovat samassa järjestelmässä.

Eläintenpitäjä- ja pitopaikkarekisterin tietosisältöön kohdistui syksyllä turkistarhoilla ilmenneiden lintuinfluenssatartuntojen myötä kattava täsmätarkastelu, jossa päivitettiin ajan tasalle aktiivisten turkistarhojen tiedot ja poistettiin aktiivitoiminnan tieto rekisteristä niiltä tarhoilta, jotka olivat lopettaneet turkiseläinten pidon.

Tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaohje uudistettiin kaikkien viranomaisten yhteiseksi, sekä otantavalvonnan, että muun valvonnan sisältäväksi ohjeeksi, uusi ohje (7355/04.01.00.01/2023) on otettu käyttöön 23.2.2024. Myös teurastamo- ja

välittäjätoimijoiden tunnistamis- ja rekisteröintivalvonnan ohjeistus päivitetään vuoden 2024 aikana. Valvonnan seuraamusmaksusta valmistellaan elintarvikeketjun yhteistä, jo olemassa olevaa perusohjetta täydentävää ohjeistusta.

Eläintunnistusjärjestelmälaissa on määritelty päällekkäistä toimivaltaa useille eri valvontaviranomaisille. Ruokavirasto on pyrkinyt omalta osaltaan selkeyttämään työnjakoa kentällä esittämällä valvontaohjeessa Ruokaviraston näkemyksen kussakin tapauksessa ensisijaisesta valvontaviranomaisesta. Ohje ei kuitenkaan ole muita viranomaisia sitova. Myös muissa valvontatoimissa, kuten esimerkiksi siirtokieltojen rikkomusepäilyjen eli rikesanomien käsittelyssä, pyritään ohjauksella luomaan eheitä ja resurssien käytön kannalta mahdollisimman tehokkaita ja tarkoituksenmukaisia tehtävänjakoja. Tarkoituksena olisi, että siirtokiellon määrännyt viranomainen käsittelisi myös kieltoa koskevat mahdolliset rikesanomat; aiemmin kyseinen tehtävä on keskitetty vain aluehallintoviraston tehtäväksi.

Viljelijätukijärjestelmään liittyvät täydentävät ehdot olivat viime vuoteen saakka eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonnassa merkittävä kannustin säädösten noudattamiseen niillä kotieläintiloilla, jotka ovat maataloustukijärjestelmän piirissä. Vuodesta 2023 lähtien eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonta ei ole ollut enää mukana täydentävät ehdot uudella rahoituskaudella korvanneessa ehdollisuudessa, joten laiminlyönneistä ei enää sitä kautta aiheudu tukiseuraamuksia. Eläinperusteiset viljelijätuet pohjautuvat eläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmään liittyviin vaatimuksiin, joten niiden noudattamisella on edelleen merkitystä tukimaksatuksissa.

Vuodelle 2023 valvonnan painopisteenä oli edelleen uudistuneen lainsäädännön toimeenpano. Eläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskeva kansallinen lainsäädäntö uudistui vuoden 2022 alussa ja sen toimeenpanotyötä jatketaan aktiivisesti. Valvonnassa tullaan edelleen panostamaan korjaavien toimenpiteiden tehokkaaseen varmistamiseen ja hallinnollisten pakkokeinojen tarkoituksenmukaiseen soveltamiseen. Myös viljelijätukijärjestelmien ulkopuolella olevien eläintenpitäjien tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaa ja valvonnan ohjausta tehostetaan edelleen, sillä tukijärjestelmän ulkopuolella toimivilla eläintenpitäjillä ei ole tukien kaltaista kannustinta, joka osaltaan ohjaisi eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin lainsäädännön noudattamista. Eläinlääkintähuoltolain muutoksen myötä valtio korvaa valvontatehtävistä kunnille aiheutuneita kustannuksia, ja tavoitteena onkin, että valvonta lisääntyy myös tätä kautta. Kun myös muita eläinlajeja kuin nauta-, sika-, lammas- ja vuohieläimiä valvotaan tehokkaasti, saadaan toimijoiden tietoisuutta lisättyä ja eläinrekisterien oikeellisuutta ja ajantasaisuutta parannettua, mikä on mm. jäljitettävyyden turvaamisen edellytys.

Lainsäädännön uudistustilanteessa korostuu aina tarve toimijoiden ja eläintenpitäjien kattavasta ja tehokkaasta tiedottamisesta. Erityinen haaste on tavoittaa harrastelijatoimijat, joita on paljon erityisesti lammas- ja vuohieläinten pitäjissä. Myös tähän työhön tullaan panostamaan myös jatkossa.

Ruokaviraston eri yksiköiden ja osastojen kanssa tehtävää yhteistyötä pyritään edelleen lisäämään ja kehittämään. Valvonnan koulutus- ja keskustelutilaisuuksia järjestetään yhdessä, tavoitteena mahdollisimman yhtenäiset valvonnan linjaukset koko maan tasolla. Esimerkiksi Maaseutulinjan lanseeraama ELY-keskusten tarkastajille tarkoitettu säännöllisesti Teams-

palaverina järjestettävä eläintukien valvontaklinikka muutettiin eläinvalvonnan klinikaksi, johon osallistuu nyt myös eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvonnan ohjauksen edustus. Eri valvontaviranomaisia kannustetaan myös keskinäiseen yhteydenpitoon ja yhteistyöhön. Yhteistyön tiivistämisen alkusysäykseksi järjestettiin Ruokaviraston koollekutsumina aluehallintovirastoille ja ELY-keskuksille alueelliset yhteistyöpalaverit alkuvuodesta 2024.